



Arrêt

**n° 259 962 du 2 septembre 2021
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître D. ILUNGA KABINGA
 Avenue de la Toison d'Or 67/9
 1060 BRUXELLES**

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 février 2021, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de l'ordre de quitter le territoire, pris le 28 octobre 2020.

Vu le titre 1er bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 22 février 2021 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 28 avril 2021 convoquant les parties à l'audience du 21 mai 2021.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me D. ILUNGA KABINGA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La partie requérante a introduit, le 15 janvier 2018, une demande de protection internationale en Grèce.

Par décision du 13 février 2020, elle s'est vu octroyer le statut de réfugié.

Elle a été mise en possession d'un titre de séjour grec, valable jusqu'au 18 février 2024.

1.2. Elle est ensuite arrivée sur le territoire belge à une date que le dossier ne permet pas de déterminer.

Le 28 juillet 2020, elle s'est présentée à la Ville de Bruxelles en vue d'introduire une demande de cohabitation légale avec M. [N.], de nationalité belge.

Le 28 octobre 2020, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13) à son encontre.

Cette décision, qui lui a été notifiée le 7 janvier 2021 et qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

«[...]»

MOTIF DE LA DECISION :

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

Article 7

() 1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;

(X) 2° Si:

[] l'étranger demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposé sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu (art. 6, alinéa 1er, de la loi).

[] l'étranger non soumis à l'obligation de visa demeure dans le Royaume au-delà de la durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours prévue à l'article 20 de la Convention d'application de l'accord de Schengen, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ;

[X] l'étranger titulaire d'un titre de séjour délivré par un autre Etat membre demeure dans le Royaume au-delà de la durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours prévue à l'article 21, § 1^{er}, de la Convention d'application de l'accord de Schengen, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ;

[] l'étranger titulaire d'une autorisation de séjour provisoire délivrée par un autre Etat membre demeure dans le Royaume au-delà de la durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours prévue à l'article 21, § 2, de la Convention d'application de l'accord de Schengen, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé

[] l'étranger titulaire d'un visa de long séjour délivré par un autre Etat membre demeure dans le Royaume au-delà de la durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours prévue à l'article 21, § 2bis, de la Convention d'application de l'accord de Schengen, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ;

[] l'étranger demeure dans le Royaume au-delà de la durée de court séjour autorisée en application de l'accord international

ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé.

() 6° s'il ne dispose pas des moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays de provenance ou le transit vers un Etat tiers dans lequel son admission est garantie, et n'est pas en mesure d'acquiescer légalement ces moyens;

() 7° s'il est atteint d'une des maladies ou infirmités énumérées à l'annexe de la présente loi;

() 8° s'il exerce une activité professionnelle indépendante ou en subordination sans être en possession de l'autorisation requise à cet effet;

() 12° s'il fait l'objet d'une interdiction d'entrée.

L'intéressée est en possession d'un titre de voyage pour réfugiés délivré par la Grèce valable du 19.02.2019 au 19.02.2024 et d'un titre de séjour valable en Grèce du 12.11.2018 au 11.11.2021. Elle est arrivée à une date inconnue sur le territoire du Royaume et ne démontre pas qu'elle ne dépasse pas les 90 jours autorisés par période de 180 jours.

L'intéressée se présente le 27.10.2020 auprès de la commune de Bruxelles, en vue d'introduire un dossier mariage ou de cohabitation légale avec un concitoyen belge : M. [N.] (N[N : [XXX]]).

Considérant qu'il y a absence de déclaration d'intention de mariage ou d'enregistrement de cohabitation légale devant un officier d'Etat civil en séjour régulier.

Considérant que les démarches peuvent être faites malgré l'absence de l'intéressée en Belgique, celle-ci pourra solliciter un visa en vue mariage ou cohabitation auprès de notre poste diplomatique au pays d'origine ou de provenance.

Considérant l'absence de demande d'autorisation de séjour ou demande de droit au séjour diligentée à ce jour.

Considérant que l'intéressée n'a porté aucun intérêt à sa situation administrative.

Considérant que l'intéressée est donc seule responsable de la situation rencontrée.

Ces éléments justifient la présente mesure d'éloignement en respect de l'article 74/13 de la Loi du 15/12/1980. [Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le Ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné.]

En ce cas d'espèce, aucun élément n'est porté à ce jour à l'administration tendant à s'opposer à la présente mesure d'éloignement.

En effet, le fait d'entretenir une relation sentimentale sérieuse avec un concitoyen belge et d'avoir un projet de vie commun, ne dispense pas en soi l'intéressée de résider légalement sur le territoire.

D'autant plus que la séparation ne sera que temporaire.

Enfin la présente mesure doit être exécutée dans un délai de 30 (trente) jours afin de permettre à l'intéressée de prendre ses dispositions en matière de retour en faisant face à la crise sanitaire sévissant actuellement (covid-19).

[...].»

1.3. Le 10 février 2021, la déclaration de cohabitation légale entre la partie requérante et M. [N.] a été enregistrée à Bruxelles.

La partie requérante a introduit, le 15 mars 2021, une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en sa qualité de partenaire dans le cadre d'un partenariat enregistré conformément à la loi.

Elle a été mise en possession d'une attestation d'immatriculation valable jusqu'au 14 septembre 2021, dans l'attente d'une décision.

2. Examen des moyens d'annulation

2.1.1. La partie requérante prend un moyen unique :

- « de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et
- Violation du principe *Audi alteram partem* permettant à l'administration de décider en pleine connaissance de cause et d'autre part permettre au citoyen de faire valoir ses observations compte tenu de la gravité de la mesure que l'administration se permet de prendre à son égard ;
- des articles 7, 74/13 , 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'entrée sur le territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;
- de l'erreur manifeste d'appréciation,
- de la violation de principes généraux de bonne administration, dont le principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause;
- de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

2.1.2. Dans une première branche, elle fait valoir que l'acte attaqué « viole le principe général du droit à être entendu et par voie de conséquence, le principe de bonne administration, de prudence, de préparation avec soin des décisions administratives et de gestion consciencieuse ». Elle estime que l'acte attaqué n'est pas correctement motivé.

Après des considérations théoriques sur le droit d'être entendu en tant que principe général du droit de l'Union, l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après « la Charte ») et le principe *audi alteram partem*, elle indique que si la partie défenderesse avait tenu compte de sa situation personnelle, et notamment de sa qualité de réfugiée qui l'empêche de rentrer en République Démocratique du Congo (ci-après « R.D.C. ») mais lui permet de venir en Belgique sans demander un

visa, des preuves d'argents envoyés en sa faveur et de l'acte du notaire réglant sa situation patrimoniale en tant que cohabitant, l'acte attaqué « aurait pris une autre tournure ».

Elle estime qu'en affirmant dans l'acte attaqué que *« les démarches peuvent être faites malgré l'absence de l'intéressée en Belgique, celle-ci pourra solliciter un visa en vue mariage ou cohabitation auprès de notre poste diplomatique au pays d'origine ou de provenance »* la partie défenderesse a ignoré le fait que la procédure de cohabitation légale doit être introduite en Belgique par les intéressés, et la nécessité de la présence de la partie requérante pour effectuer certaines démarches comme le contrôle de résidence et l'audition à la police (afin de prouver que la procédure n'est pas intentée par complaisance).

Elle considère que « sur le plan légal », rien ne lui interdit de diligenter la procédure de cohabitation légale à partir de la Belgique.

2.1.3. Dans une deuxième branche, elle fait valoir que l'acte attaqué viole l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 - dont elle rappelle le contenu - dès lors que la partie défenderesse n'a pas procédé à l'examen minutieux requis par cet article avant de prendre sa décision. Elle estime que l'acte attaqué n'est pas suffisamment motivé sur ce point.

Elle estime, en outre, que l'acte attaqué viole gravement l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après « la CEDH »).

Après avoir rappelé le contenu et formulé des considérations théoriques sur cette disposition, la partie requérante fait valoir qu'en l'espèce l'existence d'une vie privée et familiale dans son chef n'est pas contestée ni contestable. Elle indique venir régulièrement voir son compagnon belge, que ce dernier l'assiste sur le plan financier. Elle dépose des documents afin d'établir ses allégations et déclare qu'un lien de dépendance s'est créé entre eux.

Elle estime que, dès lors que l'existence d'une vie privée et familiale est reconnue dans son chef, la partie défenderesse ne pouvait ignorer les risques d'atteinte à ce droit fondamental occasionnés par la prise de l'acte attaqué. Il lui incombait donc, à tout le moins, de procéder à un examen attentif de la situation et de réaliser la balance des intérêts en présence. Elle fait valoir que ni la décision, ni le dossier administratif ne permettent de vérifier si, dans la situation particulière de la partie requérante, un juste équilibre a été assuré entre les intérêts en jeu, si les moyens employés et leur but légitime recherché sont proportionnés et, partant, si la décision attaquée est nécessaire dans une société démocratique. Elle conclut à une violation de l'article 8 de la CEDH.

2.1.4. Dans une section consacrée au préjudice grave et difficilement réparable, la partie requérante fait valoir que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable dans la mesure où elle serait renvoyée vers la R.D.C. alors qu'elle est reconnue réfugiée en Grèce.

Elle ajoute que, selon un arrêt récent du Conseil d'Etat n°238 349 du 30 mai 2017, l'application de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 doit être compatible avec les obligations internationales auxquelles la Belgique est tenue. Elle estime que tel n'est pas le cas en l'espèce.

2.2.1.1. Tout d'abord, s'agissant du droit d'être entendu, le Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après « le Conseil ») précise qu'ainsi que la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après « la CJUE ») l'a rappelé dans un arrêt récent, l'article 41 de la Charte s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union.

La Cour estime cependant qu'*« Un tel droit fait en revanche partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union. Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts »* (CJUE, 5 novembre 2014, *Mukarubega*, C-166/13, §44 à 46).

2.2.1.2. Quant au droit à être entendu en tant que principe général du droit de l'Union, le Conseil rappelle toutefois que l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 résulte de la transposition en droit belge de l'article 6.1 de la Directive 2008/115, lequel porte que *« Les États membres prennent une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans*

préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5 ». Il résulte de ce qui précède que toute décision contenant un ordre de quitter le territoire au sens de la loi du 15 décembre 1980 est, *ipso facto*, une mise en œuvre du droit européen. Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est donc applicable en l'espèce.

Le Conseil rappelle enfin que dans un arrêt « *Khaled Boudjlida* », rendu le 11 décembre 2014, la CJUE a indiqué que le droit à être entendu « *fait [...] partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union [...]. Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts [...]. [...] la règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Afin d'assurer une protection effective de la personne concernée, elle a notamment pour objet que cette dernière puisse corriger une erreur ou faire valoir tels éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent dans le sens que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu [...]. [...]. Il résulte de ce qui précède que le droit d'être entendu avant l'adoption d'une décision de retour doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours. [...]* » (CJUE, C-249/13, 11 décembre 2014, *Khaled Boudjlida*, points 34, 36-37 et 59).

Partant, eu égard à la finalité de ce principe général de droit, l'autorité compétente doit, pour statuer en pleine connaissance de cause, procéder à une recherche minutieuse des faits, récolter des renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier (dans le même sens : C.E, 19 février 2015, n° 230.257).

2.2.2. En l'espèce, dans la mesure où l'acte attaqué consiste en un ordre de quitter le territoire, pris unilatéralement par la partie défenderesse, sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil estime que le droit d'être entendu, en tant que principe général de droit de l'Union européenne, imposait à la partie défenderesse de permettre à la partie requérante de faire valoir utilement ses observations.

Or, la partie requérante expose, en termes de requête, que si elle avait eu la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue avant l'adoption de l'acte attaqué, elle aurait notamment fait valoir sa qualité de réfugiée qui l'empêche de rentrer en R.D.C., les preuves d'argent envoyé en sa faveur par M. [N.] depuis plusieurs années ainsi qu'un acte notarié réglant sa situation patrimoniale avec M. [N.]. Elle allègue également l'existence d'une vie privée et familiale avec M. [N.]. À cet égard, le Conseil constate, en outre, que la partie requérante ne s'est pas contentée de simples allégations, mais qu'elle a joint à sa requête des documents tendant à rapporter la preuve desdites allégations. Ainsi, outre l'acte notarié et les démarches effectuées auprès de la Ville de Bruxelles dans le cadre de son projet de cohabitation légale, la partie requérante a également déposé des billets d'avion visant des voyages entre Athènes et Bruxelles effectués tantôt par M. [N.], tantôt par la partie requérante, entre septembre 2018 et décembre 2020, ainsi que des preuves d'envois d'argent effectués par M. [N.] à destination de la partie requérante entre avril 2019 et décembre 2020.

En l'occurrence, il n'apparaît pas, à la lecture du dossier administratif ni de l'acte attaqué, que la partie défenderesse ait pris en considération l'existence d'éléments relatifs à une potentielle vie privée et familiale entre la partie requérante et M. [N.] tels qu'exposé ci-dessus, ni qu'elle ait effectué adéquatement et en ayant connaissance de tous lesdits éléments, l'examen requis par l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. En se limitant à relever les seules démarches entreprises par la partie requérante en vue d'introduire un dossier de cohabitation légale, mais surtout l'absence d'enregistrement de cohabitation légale, la partie défenderesse apparaît avoir conclu à l'absence de vie privée et familiale sans être en possession de tous les éléments pertinents.

En l'absence de toute audition préalable à la prise de l'acte attaqué de nature à permettre à la partie requérante de faire valoir son point de vue de manière utile et effective, celle-ci n'a pas été en mesure de démontrer la réalité d'une relation durable avec M. [N.], de la vie privée et familiale qu'elle entretient avec lui, et de sa dépendance financière à son égard.

En conséquence, sans se prononcer sur les éléments que la partie requérante déclare vouloir faire valoir avant la prise de l'acte attaqué et mis en exergue à l'appui du présent recours, le Conseil ne peut que constater qu'en ne donnant pas à la partie requérante la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue avant l'adoption de l'acte attaqué – qui constitue une décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts –, la partie défenderesse n'a pas respecté son droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne, en telle sorte qu'il doit être considéré qu'elle a adopté l'acte attaqué sans disposer de l'ensemble des renseignements nécessaires pour statuer en pleine connaissance de cause au sujet, notamment, de sa vie privée et familiale.

2.2.3.1. L'argumentation développée par la partie défenderesse en termes de note d'observations n'est pas de nature à énerver la conclusion qui précède.

2.2.3.2. En effet, celle-ci se borne à soutenir que l'audition de la partie requérante « n'aurait rien changé à l'issue de son dossier puisqu'elle enfreint l'article 21, §1^{er} de la Convention Schengen, constat qui doit donner lieu à la délivrance de la décision contestée ».

Or, la partie défenderesse ne peut se prévaloir d'une compétence entièrement liée lorsqu'elle délivre un ordre de quitter le territoire sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980.

Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980, relatifs à l'article 7 de cette dernière loi, l'obligation de prendre une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers qui est en séjour illégal sur le territoire ne vaut évidemment pas si le retour effectif d'un étranger entraîne une violation des articles 3 et 8 de la CEDH (Doc. Parl., 53, 1825/001, p. 17).

Par ailleurs, compte tenu de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 qui prévoit que : « *Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné* », si la partie défenderesse doit, dans certains cas déterminés à l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, délivrer un ordre de quitter le territoire, à tout ressortissant d'un pays tiers se trouvant sur le territoire belge en séjour irrégulier, cette obligation ne doit donc pas s'entendre comme s'imposant à elle de manière automatique et en toutes circonstances.

Ainsi, le caractère irrégulier du séjour ne saurait suffire à lui seul à justifier la délivrance d'un ordre de quitter le territoire sans que d'autres facteurs, notamment liés à la violation des droits fondamentaux garantis par les articles 3 et 8 de la CEDH soient également pris en compte, en manière telle que la partie défenderesse n'est pas dépourvue en la matière d'un certain pouvoir d'appréciation.

2.2.3.3. En affirmant ensuite que « Le lien de dépendance n'est pas suffisamment démontré par la simple présentation de preuves d'envoi "Moneygram", d'autant plus que l'intéressée reconnaît venir "régulièrement" voir son compagnon, ce qui signifie qu'elle ne vit pas avec lui de manière permanente », et en argumentant sur l'article 8 de la CEDH, le Conseil ne peut que constater que la partie défenderesse tente de motiver l'acte attaqué *a posteriori*, ce qui ne saurait être retenu.

2.2.4. Il résulte de ce qui précède que, dans les limites exposées ci-dessus, le moyen unique est fondé, ce qui suffit à emporter l'annulation de l'acte attaqué.

Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3. Débats succincts

3.1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

3.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

4. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1^{er}

L'ordre de quitter le territoire, pris le 28 octobre 2020, est annulé.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Article 3

Les dépens, liquidés à la somme de 186,00 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le deux septembre deux mille vingt et un par :

Mme B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT, greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

B. VERDICKT